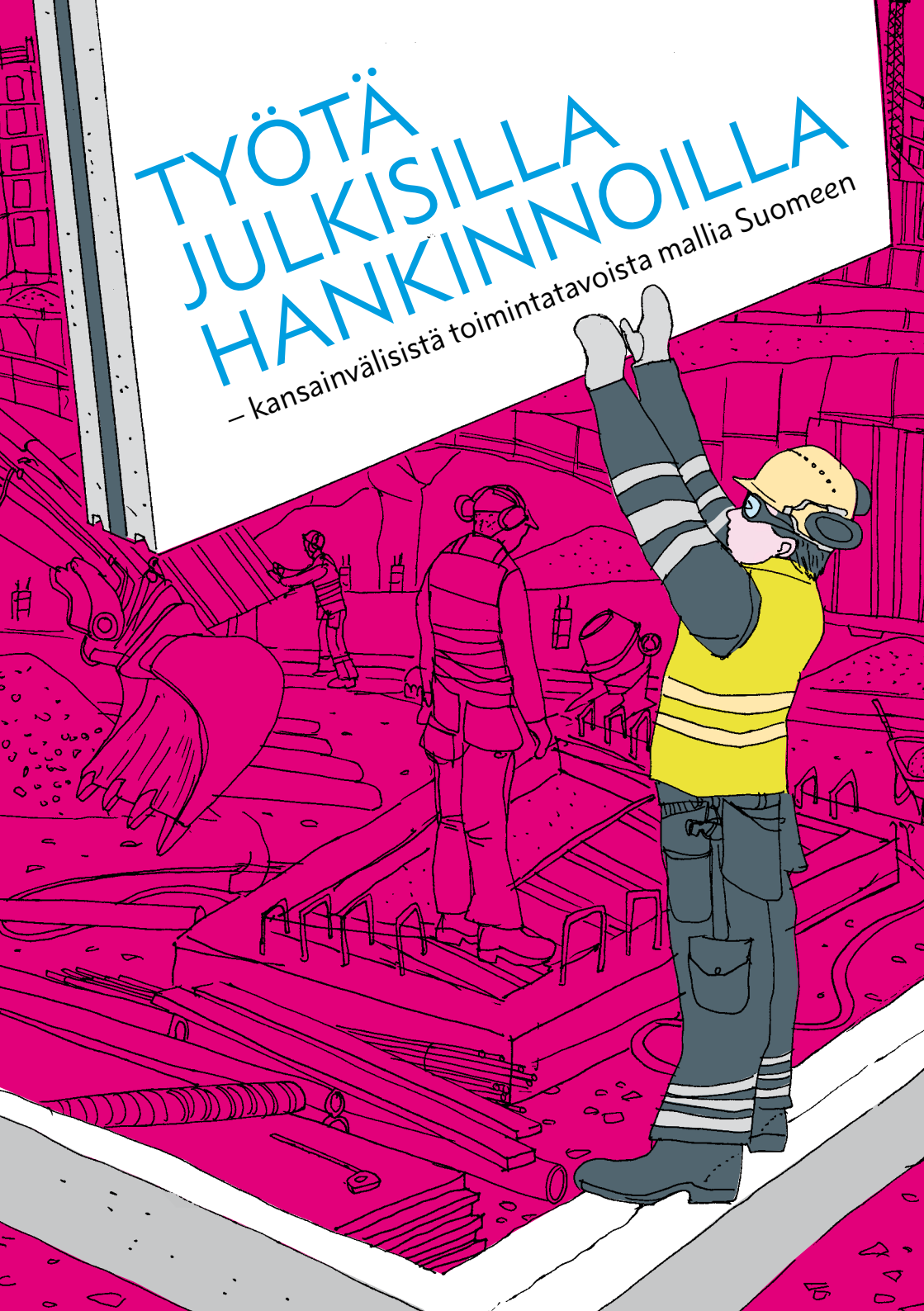


# TYÖTÄ JULKISILLA HANKINNOILLA

– kansainvälisistä toimintatavoista malleja Suomeen



# SISÄLLYSLUETTELO

Esipuhe .....	5
---------------	---

## OSA I

### KONKREETTISIA HYVIÄ KÄYTÄNTÖJÄ TYÖLLISTÄMISEHDON SOVELTAMISEN HELPOTTAMISEKSI

1. Julkisten hankintojen prosessin eri vaiheet on selvästi määritelty.....	8
2. Hankintasopimuksessa liite sosiaalisista näkökulmista.....	11
3. Henkilöstöresursointi – asiantuntija auttaa yrityksiä työllistämässä.....	14
4. Selkeät raja-arvot ja soveltamisohjeet .....	16

## OSA II

### ESIMERKKEJÄ SOSIAALISISTA NÄKÖKULMISTA JULKISISSA HANKINNOISSA, JOTKA OVAT TUONEET MERKITTÄVIÄ YHTEISKUNNALLISTA LISÄARVOA

5. Kööpenhaminassa nuorille kilpailutetaan harjoittelupaikkoja .....	18
6. Malmössä tehdään osallistavaa kaupunkisuunnittelua, jota julkisten hankintojen sosiaaliset näkökulmat tukevat .....	20

Tulevaisuudesta .....	25
-----------------------	----

Lisätietoa sosiaalisista näkökulmista julkisissa hankinnoissa .....	27
---	----

# TYÖTÄ JULKISILLA HANKINNOILLA

– kansainvälisistä toimintatavoista mallia Suomeen

# TYÖTÄ JULKISILLA HANKINNOILLA

– kansainvälisistä toimintatavoista mallia Suomeen

Kirjan on kirjoittanut ja toimittanut Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen -hankkeen (Espinno2) projektisuunnittelija Eeva Mielonen (Terveysten ja hyvinvoinnin laitos).

Hyvien käytäntöjen löytämiseen ja kuvaukseen ovat osallistuneet Anja Helvasto (Eksote, Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri), Auli Lehtinen (Carea, Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä), Timo Martelius (Espoon kaupunki), Riitta-Majja Hämäläinen ja Ville Grönberg (Terveysten ja hyvinvoinnin laitos). Erityinen kiitos Riitta-Majja Hämäläiselle käsikirjoituksen kommentoinnista ja ajatustenvaihdosta.

© Kirjoittaja, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos ja  
Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen -hanke (Espinno2)

## **Julkaisija:**

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, THL,  
Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen -hanke (Espinno2)

## **Taitto:**

Sanna Pyykkö, Sopiva Design

## **Kuvitus:**

Ilmari Hakala, Sopiva Design

## **Valokuvat:**

Eeva Mielonen  
s. 23 Werner Nystrand/Kuvatoimisto Gorilla

ISBN: 978-952-302-033-7 (painettu)

ISBN: 978-952-302-034-4 (verkko)

<http://urn.fi/URN:ISBN978-952-302-034-4>

Lisätietoja hankkeesta ja julkaisun sähköinen versio: [www.espinno.fi](http://www.espinno.fi)

## **Painopaikka:**

Juvenes Print — Tampereen yliopistopaino, Tampere 2013

Pidät kädessäsi kirjaa, jossa kerromme eurooppalaisten esimerkkien avulla, mitä lisäarvoa julkisten hankintojen paremmalla strategisella suunnittelulla voidaan saada aikaan. Erityisesti kirja keskittyy työpaikkojen lisäämisen mahdollisuuksiin julkisilla hankinnoilla.

Tämä julkaisu on tarkoitettu kaikille aiheesta kiinnostuneille. Julkaisu sisältää paljon sellaisia käytäntöjä, joita voimme Suomessa toteuttaa. Vuodesta 2007 lähtien on työllistämisvelvoitteen käyttäminen julkisissa hankinnoissa ollut mahdollista EU-direktiivin mukaisesti. Hyvien käytäntöjen ja konkreettisten esimerkkien toivomme toimivan työkaluina asiantuntijoille ja mallina päättäjille.

Julkisia hankintoja tehdään Suomessa vuosittainen noin 22,5 miljardilla eurolla. Tämä vastaa noin 15 prosentin osuutta bruttokansantuotteesta<sup>1</sup>. Julkiset hankinnat ovat kansantaloudellisesti merkittäviä ja niiden työllisyysvaikutus on suuri. Pelkästään kuntien julkisten hankintojen välittömien työllisyysvaikutusten arvioidaan olevan yli 80 000 henkilötyövuotta<sup>2</sup>.

Julkisia hankintoja voidaan tehdä innovatiivisesti ja rohkeasti. On mahdollista, että hankintojen avulla helpotetaan kuntien työttömyyteen liittyviä kustannuksia kuten maksettua toimeentulotukea, tuetaan pitkäaikaistyöttömien työllistymistä ja avataan nuorille ovia työelämään. Näin tehdään jo monessa Euroopan maassa.

Tässä kirjassa esitellään hyviä käytäntöjä työllistämisen ja hankintojen yhdistämisestä; siitä kuinka hankintojen avulla voidaan avata työpaikkoja pitkäaikaistyöttömille, osatyökykyisille ja nuorille. Pitkällä tähtäimellä työllisyyden lisääminen ja työmahdollisuuksien avaaminen tukee tasapainoista, elinvoimaista ja kestävää yhteiskuntarakennetta.

Suomessa sosiaalisia näkökulmia julkisissa hankinnoissa on huomioitu joissakin kunnissa, mutta niiden toteutus on vielä pienimuotoista. Suomessa voitaisiin esimerkiksi soveltaa kirjassa

---

1 Valtiovarainministeriö

2 Lith, Pekka, *Suurten kuntien hankinnat — Yksityisten tavara- ja palveluostojen merkitys suurissa kaupungeissa*, Helsinki: Kauppakamari. 2011.

esitettyä selkeiden raja-arvojen soveltamista hankinnoissa. Kirjassa esitetyt ratkaisut ovat käytännöllisiä. Sosiaalisten näkökulmien ja työllistämisehdon soveltaminen julkisissa hankinnoissa vaatii kunnanvaltuustojen poliittista sitoutumista. Tämä on ollut keskeinen onnistumisen ehto Hollannissa, jossa toiminta on jo valtavirtaistunut.

Kirja on jaettu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa esitetyt esimerkit ovat konkreettisia työkaluja ja menetelmiä, joiden hyödyntäminen yksinkertaistaa ja helpottaa työllistämisehdon käytännön toteutusta julkisissa hankinnoissa. Toisessa osassa esitellään inspiroivia esimerkkejä siitä, kuinka sosiaalisia näkökulmia on toteutettu. Kaikki esimerkit on löydetty Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen (Espinno2) -hankkeen toteuttamilla opintomatkoilla keväällä 2013. Ota kirja mukaan vaikka työmatkalle tai kahvitauolle, kerro siitä työyhteisössäsi ja kopioi surutta esimerkkejä omaan työssäsi!

*Helsingissä syyskuussa 2013, Eeva Mielonen*



Espinno2-hankkeessa (2012–2014) sosiaalisia näkökulmia ja erityisesti työllistämisehdon soveltamista julkisissa hankinnoissa on tuettu hyvien eurooppalaisten käytäntöjen tunnistamisella ja levittämällä. Projektiryhmä on tehnyt opintomatoja Hollantiin, Ruotsiin ja Tanskaan.



Hankkeessa ovat mukana Espoon kaupunki, Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä Carea, Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri Eksote ja Etelä-Karjalan hankintapalvelut. Hanketta koordinoi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Hanketta rahoittaa Euroopan sosiaalirahasto ja Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus.

Lisätietoa hankkeesta löydät hankkeen verkkosivuilta [www.espinno.fi](http://www.espinno.fi).

”Mielestäni Suomessa  
tulisi vakavasti ja  
laajemmin pohtia  
julkisten hankintojen  
käyttöä nuorisotakuun  
sekä osatyökykyisten,  
pitkäaikaistyöttömien ja  
vammaisten työllistämisen  
mahdollistajana.”

— TIMO MARTELIUS, ESPOON KAUPUNGIN HANKINTAJOHTAJA



## Hollannissa julkisilla hankinnoilla työllistäminen on jo arkipäivää

---

Hollannissa hankitaan tavaroita ja palveluita, mutta myös sen lisäksi kaupungin talouden kannalta arvokkaita asioita, kuten pitkäaikaistyöttömille työpaikkoja. Hollannissa puhutaan siitä mitä sijoitus tuottaa yhteisölle, tästä käytetään suoraan talouteen viittaavaa termiä: ***Social Return on Investment***, jonka voisi vapaasti kääntää sijoituksen sosiaalisiksi tuotoksi. Suomessa vastaavasti puhutaan julkisten hankintojen sosiaalisista näkökulmista.

Kaikissa suurissa hollantilaisissa kaupungeissa julkisten hankintojen avulla työllistäminen on valtavirtaistunut osaksi normaalia hankintaprosessia. Miten tähän pisteeseen on päästy ja kuinka hankintoja on käytännössä kehitetty?

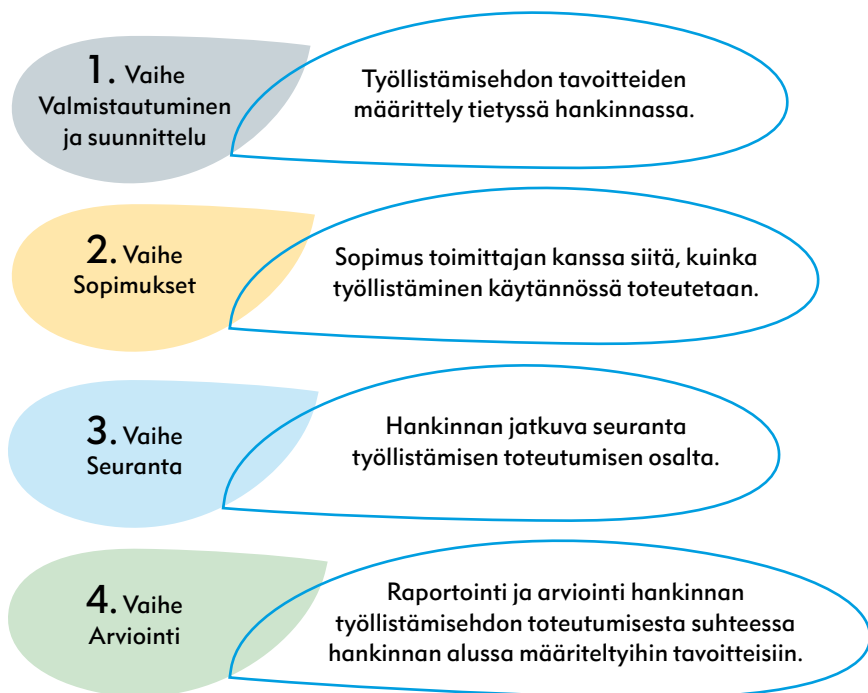
### 1. JULKISTEN HANKINTOJEN PROSESSIN ERI VAIHEET ON SELVÄSTI MÄÄRITELTY

Haagin kaupungissa julkisten hankintojen prosessi on mietitty huolella. Hankintaprosessi etenee suunnitteluvaiheesta tarjouspyyntöön ja sopimuksen laatimiseen, tarjousten käsittelyyn ja hankintapäätöksen tekemiseen. Tämän prosessin kiinteäksi osaksi on muodostunut sosiaalisten näkökulmien huomioiminen hankinnan eri vaiheissa.

Vaikka hankinnan suunnitteluvaiheessa keskusteltaisiin eri näkökulmista, joita hankinta voisi tukea, ongelmaksi nousee usein näiden näkökulmien toteuttaminen käytännössä ja niiden toteutumisen seuranta. Haagin kaupungissa ratkaisu löytyi kehittämällä prosessimalli, jota sovelletaan hankintoihin työllistämisehdon sujuvan toteuttamisen helpottamiseksi ja tavoitteiden saavuttamiseksi.

Mallissa hankintaprosessi jakaantuu neljään eri vaiheeseen. Ensimmäinen vaihe on hankintaan valmistautuminen ja suunnittelu. Tässä vaiheessa määritellään työllistämisehdon tavoitteet kyseisen hankinnan osalta. Toisessa vaiheessa laadi-





Kuvio 1. Haagin kaupungin hankintaprosessi. Eeva Mielonen, THL

taan hankintasopimus, jossa yhdessä palvelutoimittajan kanssa määritellään kuinka työllistäminen käytännössä toteutetaan. Kolmannessa vaiheessa hankinnalle asetettujen työllisyystavoitteiden toteutumista seurataan. Viimeisessä, neljännessä vaiheessa, työllistämisehdon tavoitteiden toteutumista arvioidaan suhteessa ensimmäisessä vaiheessa asetettuihin tavoitteisiin. Yritys raportoi kaupungille tulokset, jotka kaupunki tarkastaa ja rekisteröi.

#### HANKINNAN SEURANTA JA ARVIOINTI AVAINASEMASSA

Haagin hankinta-asiantuntijat kertoivat avaimen onnistuneelle työllistämisehdon soveltamiselle olevan tarkassa hankinnan jälkiseurannassa ja arvioinnissa. Hankintaa ei siis vain tehdä ja siirtyä eteenpäin, vaan siihen sitoudutaan pitkäjänteisemmin.

Kun Haagin kaupunki aloitti sosiaalisten näkökulmien toteuttamisen julkisissa hankinnoissa, ei prosessimallia vielä ollut olemassa. Käytännössä hankintaprosessista puuttui toiminta-

mallin kaksi viimeistä osaa kokonaan. Hankinnan seurannan ja arvioinnin merkitystä ei aluksi tunnistettu. Kun hankintaprosessiin liitettiin aktiivinen seuranta ja arviointi sekä näiden raportointi alkoi myös syntyä selkeitä tuloksia.

#### SÄHKÖINEN SEURANTAJÄRJESTELMÄ TODENTAA TULEVAISUUDESSA JULKISTEN HANKINTOJEN SOSIAALISTEN NÄKÖKULMIEN VAIKUTUKSIA

Hankintojen kehittämistyö Hollannissa jatkuu. Suurissa hollantilaisissa kaupungeissa sosiaalisten näkökulmien merkitystä halutaan mitata ja todentaa. Tämän helpottamiseksi kehitteillä on myös Haagin kaupungissa sähköinen seurantajärjestelmä, jonka avulla sosiaalisten näkökulmien toteutusta ja vaikutuksia voidaan seurata paremmin. Näiden tilastojen pohjalta on mahdollista tehdä paljon kaivattua tutkimusta aiheesta.

#### **Haag numeroina:**

Asukasluku: 502 802 (2012)

Työttömyys: 5,9 %

Ulkomailla syntyneitä: 40 %



## 2. HANKINTASOPIMUKSESSA LIITE SOSIAALISISTA NÄKÖKULMISTA

Yritysten ja kunnan välisen yhteistyön helpottamiseksi ja työllistämisehdon selkeyttämiseksi Utrechtin kaupunki on sosiaalisten näkökulmien toteuttamista varten kirjannut selkeät reunaehdot, jotka on määritelty hankinta-asiakirjojen liitteessä. Reunaehdoista koostuva liite sisällytetään mukaan jokaiseen julkiseen hankintaan, johon sosiaalisia näkökulmia sovelletaan. Tästä liitteestä on syntynyt hankinnan onnistumisen kannalta keskeinen käytäntö.

Käytännössä kyseessä on asiakirja, jossa määritellään mitä sosiaalisella näkökulmalla (Social Return) tarkoitetaan sekä eri osapuolten roolit ja vastuut sen toteuttamisessa. Kaupungin organisaatiossa työllistämisehdon toteuttamisesta vastuulliset yksiköt mainitaan ja heidän roolinsa hankintaprosessissa on eritelty. Liitteessä määritellään myös kenet katsotaan kuuluvaksi työllistämisehdon määritelmien mukaisesti työllistettävien työntekijöiden kohderyhmään.

Liitteessä määritellään Social Returnin prosenttiosuus hankinnan kokonaisarvosta, joka on vähintään viisi prosenttia. Hankintasopimuksen liitteessä määritellään myös yritykselle aiheutuva rangaistus (sanktio), viisi prosenttia hankinnan arvosta, siinä tapauksessa, että yritys ei täytä heidän kanssaan sovittua työllistämisehdon soveltamista. Liitteessä on selkeät yhteystiedot kunnan julkisten hankintojen sosiaalisesta näkökulmasta vastaavaan yhteyshenkilöön, johon yrittäjä voi ottaa yhteyttä. Asiakirjassa määritellään kaupungin ensisijainen vastuu liitteenä olevan asiakirjan sisällöstä ja toimeenpanosta.

### **Espoon kaupunki on uudistanut työllisyydenhoitoaan ja kasvattanut palveluntuottajiensa ja tavarantoimittajien roolia sosiaalisesti vastuullisina toimijoina.**

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Espoon kaupunki on asettanut työllistämistä ja työssäoppimispaikkoja koskevia velvoittavia sopimusehtoja osaan hankinnoistaan.

Työllistämistä koskeva ehto on muotoiltu hankinta-asiakirjoissa siten, että toimittaja sitoutuu palkkaamaan tietyn määrän työllistettäviä henkilöitä vähintään kuuden kuukauden ajaksi.

Hankinta-asiakirjoissa on myös kuvattu mitä työllistetyllä henkilöllä tarkoitetaan, mihin mennessä työllistämistoimenpiteet suoritetaan ja miten työllistämisestä raportoidaan. Lisäksi Espoon kaupunki on lisännyt yhteistyötään työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) kanssa, jotta työllistäminen olisi yrityksille mahdollisimman helppoa ja työllistämiskriteerit kohdentuisivat niille aloille, joilta löytyy sopivia työnhakijoita.

### **Espoon kaupunki on palveluhankinnassaan asettanut seuraavan vaatimuksen tarjouspyynnön sopimusehtoja koskeviin kohtiin:**

Espoon kaupunki on asettanut siivouspalvelujen hankinnassa työllistämisvelvoitteen. Toimittaja sitoutuu tarjoamaan kokonpäiväisen työpaikan vähintään puoleksi vuodeksi [x] henkilölle, jotka ovat olleet yhtäjaksoisesti työttömänä vähintään kuusi kuukautta ennen työsuhteen alkua. Työllistämistoimet ja rekrytointi suoritetaan viimeistään puolen vuoden kuluessa sopimuksen allekirjoittamisesta lukien.

Sopimusehdoissa voidaan ottaa huomioon myös työssä oppimiseen liittyviä seikkoja.

Päiväkotipalveluiden osalta Espoon kaupunki on asettanut seuraavan vaatimuksen tarjouspyynnön sopimusehtoja koskeviin kohtiin:

Toimittaja sitoutuu tarjoamaan [x] oppilaitoksessa opiskelevalle henkilölle vähintään yhden työssäoppimispaikan/sopimusvuosi.<sup>3</sup>

### **Etelä-Karjalan hankintapalveluiden ohjeistusta sosiaalisten hankintojen toteutukseen:**

Tarjouspyyntöön tulee liittää esittely työharjoittelupaikan/palkkatukityöllistämisen ehdoista ja toimintaprosessista. Esittely sisältää tarjoajan kannalta olennaista tietoa siitä, millaisen henkilön, kuinka pitkäksi aikaa ja millä ehdoilla hän sitoutuu tarjouksen jättämällä palkkamaan tai ottamaan harjoitteluun.

Sosiaalisten kriteerien valmistelu tulee tehdä yhdessä työvoimatoimiston kanssa. Sopimuskaudella työvoimatoimiston henkilöstö toimittaa sopimustoimittajalle tiedot tarjolla olevista

---

3 Timo Martelius, Espoon kaupunki

työllistettävistä ja ohjaa yritystä työllistämisprosessissa. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää, että työvoimatoimisto on mukana jo silloin, kun sosiaalisen kriteerin käyttöä valmistellaan.

Sosiaalisen ehdon toteutumista täytyy myös seurata. Se voi olla osa sopimuksen rutiiniseurantaa tai se voidaan tehdä esim. kyselyllä vuosittain. Tarjouspyynnössä on hyvä mainita, että sitoutumista seurataan kevyellä raportointimenetellyllä.<sup>4</sup>

### **Utrecht numeroina:**

Asukasluku: 322 000

Työttömyys: 8,5 % (2012)

Ulkomailla syntyneitä: 32 % (2012)

### **Espoo numeroina:**

Asukasluku: 256 824 -> kasvaa

Työttömyys: 8,9 % (kesäkuu 2013)

Muu kuin suomi tai ruotsi äidinkielenä: 11,3 % (2012)

### **Etelä-Karjala numeroina:**

Asukasluku: 133 000

Työttömyys: 12 %

Muu kuin suomi tai ruotsi äidinkielenä: 3,1 %

---


4 Aki Fihlman, Etelä-Karjalan hankintapalvelut

# Muutos lähtee julkisia hankintoja tekevistä työntekijöistä

## 3. HENKILÖSTÖRESURSOINTI — ASiantuntija auttaa yrityksiä työllistämisessä

Hollantilaisissa kaupungeissa yleinen käytäntö on, että yhden kaupungin työllisyyspalveluissa työskentelevän henkilön vastuulla on toimia sosiaalisten näkökulmien yhteyshenkilönä kaupungin ja yritysten välillä. Hänen tehtävänä on kertoa ja opastaa yrityksiä siinä, miten esimerkiksi pitkäaikaistyöttömän työllistäminen voidaan käytännössä toteuttaa. Henkilöresursointi on oleellinen osa onnistumista.

Yhteyshenkilön työnkuvaan kuuluu jatkuva yhteydenpito ja vuorovaikutus yritysten kanssa. Joustava lähestyminen asiaan on erityisen tärkeää. Pientä perheyristystä ei voida vaatia palkkaamaan useita uusia työntekijöitä vaan sen sijaan yritys voi esimerkiksi palkata harjoittelijan. Näin työllistämisesto ei sulje pois pieniäkään yrityksiä kilpailutuksista. Oikea ratkaisu löytyy aktiivisen etsimisen ja avoimen asenteen avulla, ei pakottamalla.

A black and white portrait of Jochanan Nagel, a man with a shaved head, looking directly at the camera. The portrait is set within a dark, circular frame that is part of a larger, light gray, teardrop-shaped graphic element.

**Jochanan Nagel** työskentelee Utrechtin kaupungin sosiaalisten näkökulmien yhteyshenkilönä.

Henkilöresursointi  
on oleellinen osa  
onnistumista.

### **Mitä tyypillinen työpäiväsi pitää sisällään?**

Tavallisena päivänä minulla yksi tai kaksi tapaamista yritysten kanssa. Tämän lisäksi päivä pitää sisällään hallinnollista työtä. Kartoitan tilanteen rekrytointien ja henkilöstövalintojen suhteen. Pidän paljon yhteyttä kollegoihin ja yrityksiin soittamalla ja sähköpostilla.

### **Mikä on suurin haaste työssäsi?**

Suurin haaste työssäni on avata hyvä keskusteluyhteys yrityksiin heti kun sopimus on solmittu. On tärkeää, että vuorovaikutus on vahvaa heti alusta alkaen, koska silloin voimme parhaiten auttaa ja antaa tukea sopivien työntekijäehdokkaiden löytämisessä.

### **Mikä on palkitsevinta työssäsi?**

Työllistäminen julkisilla hankinnoilla onnistuu, kun panostetaan tarpeeksi kaupungin eri yksiköiden väliseen yhteistyöhön. Huolellisen sopimusvalmistelun lisäksi toimivan kaupungin sisäisen verkoston rakentaminen on todella tärkeää. On myös tärkeää aidosti kuunnella yrityksiä ja heidän ajatuksiaan työllistämisehdosta. On tärkeää tietää kuinka yrityksellä menee ja millaisia mahdollisuuksia heillä on toteuttaa työllistämisehtoa. Kaikista palkitsevinta on kun olen onnistunut löytämään työntekijän, jonka valintaan yritys on erittäin tyytyväinen.

### **Kuinka tärkeä rooli itselläsi on työllistämisehdon onnistuneessa toteutumisessa Utrechtin kaupungissa?**

Roolini on toimia välittäjänä kaupungin eri yksiköiden, työllistettävien ja yritysten välillä. Valvon myös sopimuksia ja teen tarvittaessa muutoksia sovellettavaan työllistämisehtoon. Osa työstäni on tuloksien ja toteutuneiden työsuhteiden kirjaamista. Kokemuksen kasvaessa olen huomannut, että pystyn paremmin vastaamaan yritysten tarpeisiin ja jakamaan kokemuksiani kollegoiden, eri verkostojen ja yritysten kanssa.

### **Kuinka kauan Utrechtin kaupungilla on ollut henkilö tekemässä tätä työtä?**

Työtehtävä perustettiin huhtikuussa 2012. Tulokset puhuvat järjestelyn puolesta. Vuonna 2012 tammi-maaliskuun aikana saimme työllistettyä yhdeksän työtöntä, mutta työtehtäväni perustamisesta huhtikuusta 2012 alkaen olimme saaneet työllistettyä 328 työtöntä kyseisen vuoden loppuun mennessä. Tänä vuonna (2013) olemme saaneet työllistettyä heinäkuun loppuun mennessä 380 työtöntä.

# Selkeä rajaaminen helpottaa työllistämisehdon toteuttamista

---

## 4. SELKEÄT RAJA-ARVOT JA SOVELTAMISALUEET

Mihin kaikkiin hankintoihin sosiaalisia näkökulmia ja työllistämisehtoa on järkevää soveltaa? Hollannissa useassa kaupungissa on käytössä selkeät raja-arvot hankinnoille, joihin työllistämisehtoa sovelletaan. Utrechtin kaupungissa raja-arvo on 100 000 euroa. Haagin kaupungissa on tehty linjaus, jonka mukaan kaikkiin yli 200 000 euron arvoisiin rakennusurakka- ja palveluhankintasopimuksiin asetetaan työllistämisehto. ***Usein raja-arvo asettuukin 200 000 euroon.***

Kokonaisuudessaan työllistämisehdon soveltaminen asettuu Haagin kaupungissa 5–50 prosentin väliin sopimuksen kokonaisarvosta. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yrityksen on panostettava vähintään viisi prosenttia sopimuksen arvosta erityisryhmien työllistämiseen tai työharjoittelijoiden palkkaamiseen eli hankinnan sosiaaliseen ulottuvuuteen. Työvoima-intensiivisissä hankinnoissa arvo voi nousta myös lähelle 50 prosenttia.

Työllistämisehdon selkeä rajaaminen suurempiin hankintoihin yksinkertaistaa hankintaprosessia. Raja-arvo on asetettu 200 000 euroon useassa kaupungissa hankinnoista saatujen aikaisempien kokemusten perusteella. Yli 200 000 euron hankinnat ovat korkeamman rahallisen arvon lisäksi usein työvoima-intensiivisempiä kuin pienet hankinnat. Näin työllistämisehdon soveltaminen on luonnollisempaa ja se on myös yrityksen näkökulmasta helpommin toteutettavissa.



## TYÖLLISTÄMISEHDON SOVELTAMINEN TYÖVOIMAINTEENSIIVIISIIN HANKINTOIHIIN

Toinen mahdollinen tapa yksinkertaistaa hankintaprosessia on **työllistämisehdon rajaaminen koskemaan vain tiettyjen sektorien hankintoja**.

Tämä on työllistämisehdon soveltamisen kokeiluvaiheessa hyvä tapa rajata toteuttamisaluetta kokemusten kartuttamiseksi.

Haagin kaupungissa työllistämisehtoa sovelletaan eniten työvoimaintensiivisiin julkisiin hankintoihin, kuten siivouspalveluihin, ravintolapalveluihin, puhelinpalveluihin ja tieto- ja viestintäteknologian (ICT) ylläpitotehtäviin. Näissä palveluissa usein myös työntekijöiden koulutusvaatimukset ovat alhaisempia, mikä mahdollistaa esimerkiksi paremmin pitkäaikaistyöttömien työllistämisen työllistämisehdon avulla.

Onnistumisten myötä Utrechtin kaupunki suunnittelee työllistämisehdon laajamittaista soveltamista kaikkiin 100 000 euron ylittäviin hankintasopimuksiin. Näin esimerkiksi kaupungin ostamiin konsultointipalveluihin tullaan soveltamaan työllistämisehtoa. Tämä asettaa uudenlaisia haasteita rekrytointiprosessille ja työllistämisehdon vaatimusten asettamiselle.

Suomessa vastaavanlaiset raja-arvot voivat selkiyttää sosiaalisten näkökulmien ja työllistämisehdon soveltamista julkisissa hankinnoissa.



## Julkisilla hankinnoilla nuorille ovet auki työelämään

---

### 5. KÖÖPENHAMINASSA NUORILLE KILPAILUTETAAN HARJOITTELUPAIKKOJA

Kööpenhaminan kaupunki on kehittänyt julkisia hankintoja sosiaalisesti vastuullisiksi soveltamalla sosiaalisia näkökulmia. Kaupungilla on käytössä sekä sitovia että suositeltavia sopimusehtoja. Työllistämisvelvollisuus kuuluu aina sitoviin sopimusehtoihin. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että yrityksen on ehdon täyttääkseen työllistettävä tietty määrä työttömiä, harjoittelijoita tai tukityöllistettäviä. Työllistettävien määrä riippuu Kööpenhaminassa yrityksen liikevaihdon suuruudesta. Näin pienille yrityksille ei aseteta kohtuuttomia vaatimuksia.

Käytännössä Kööpenhaminan kaupunki on soveltanut työllistämisehtoa hankkiessaan nuorille työharjoittelupaikkoja. Finanssikriisin vaikutuksesta ja sitä seuranneen talouden hitaan kohentumisen aikoina ammattikoulutusta suorittavien nuorten on yhä vaikeampi saada työharjoittelupaikkoja. Ilman harjoittelun suorittamista heidän pätevyitymisensä estyy, mikä vaikuttaa suoraan nuorisotyöttömyyden kasvuun ja sitä myötä nuorten syrjäytymiseen. Tanskassa nuoret saavat harjoitteluajalta palkkaa ja harjoittelut ovat Suomeen verrattuna kestoltaan pitkiä (6kk–3,5v).

Tanskan *poliittinen johto nimesi työryhmän ratkaisemaan asian. Yhtenä mahdollisena keinona työryhmä esitti työllistämisehdon käyttämistä julkisissa hankinnoissa*. Kööpenhaminan kaupunki alkoi toteuttaa työryhmän ehdotusta. Työllistämisehtoa erityisesti sovellettiin suuremmissa rakennusurakoissa kuten koulurakennusten urakoinnissa. Suurin sopimus oli arvoltaan 1,2 miljardia tanskan kruunua (noin 1,6 miljoonaa euroa). Vuosina 2010–2011 kaupunki oli soveltanut työllistämisehtoa 34 hankintasopimuksessa. Ehtojen avulla 115 opiskelijaa sai kokoai-

kaisen palkallisen harjoittelupaikan.

Suomessa Espoon kaupunki on ollut edelläkävijä sosiaalisten näkökulmien soveltamisessa julkisissa hankinnoissa. Espoossa työssäoppimispaikkoja on hankintojen kautta järjestynyt 80 opiskelijalle. Suomessa voidaan nuorisotakuun toteuttamisen yhdeksi työkaluksi valita julkisten hankintojen kautta työllistäminen.



Tanskassa Århusin kaupungissa on tutkittu, että sosiaalisten näkökulmien soveltaminen julkisissa hankinnoissa ei ole nostanut ostettujen palveluiden hintaa.



Tanskassa yritys, joka ei halua vastata sitovaan sosiaaliseen ehtoon kuten työllistämiseen tai harjoittelupaikan järjestämiseen, joutuu kertomaan syyn tähän julkisesti verkkosivuilla.

#### **Kööpenhamina numeroina:**

Asukasluku: 559 440

Työttömyys: 8,3 % [joulukuu 2012]

Maahanmuuttajia: 22,3 %

Kööpenhaminan  
kaupunki on soveltanut  
työllistämisehtoa  
hankkiessaan nuorille  
työharjoittelupaikkoja.



# Kestävä kaupunki — julkiset hankinnat ja kaupunkisuunnittelu yhteistyössä

---

## 6. MALMÖSSÄ TEHDÄÄN OSALLISTAVAA KAUPUNKISUUNNITTELUA, JOTA JULKISTEN HANKINTOJEN SOSIAALISET NÄKÖKULMAT TUKEVAT

Malmön kaupungissa kestävään kehitykseen suhtaudutaan vakavasti ja päämäärätietoisesti. Kaupunkiympäristö ymmärretään kokonaisuutena, jonka positiivisen kehityksen kannalta on tärkeää huomioida kestävä yhteiskunnan eri näkökulmat. Kaupunkisuunnittelussa sosiaaliset ja ympäristönäkökulmat tukevat toisiaan. Yksi Malmön kestävä kehityksen lippulai-voista on Rosengårdin lähiö. Rosengård on Malmön maahanmuuttajalähiönä tunnettu kaupunginosa, josta Suomessakin on kuultu takavuosien levottomuuksien vuoksi. Rosengårdissa asuu 23 000 asukasta, jotka puhuvat yli sataa eri kieltä. Alueen haasteena on korkea työttömyys, matalapalkkaisuus ja alhainen koulutustaso.

### ONGELMASTA MAHDOLLISUUDEKSI

Rosengård on nyt muutoksessa. Asuntojen energiatehokkuutta lisätään ja alueen liikenneyhteyksiä tehostetaan. Kaupunki rakentaa Rosengårdiin pyöräteitä, jotka yhdistävät alueen Malmön keskustaan. Myös julkista liikennettä vahvistetaan. Muutosten tavoitteena on tehdä Rosengårdista kiinteä osa kaupunkia, liikkumisesta helppoa ja lisätä uusia sosiaalisten kohtaamisten paikkoja. Osa muutoksista on suuria ja fyysisiä, heti rakennetussa ympäristössä näkyviä, toiset taas pienempiä sosiaalisen luottamuksen ja vuorovaikutuksen vahvistamiseen tähtääviä.

### YHDESSÄ ASUKKAIDEN KANSSA — JATKUVA VUOROPUHELU TUO MOTIVAATION MUUTOKSEEN

Moottorina näille muutoksille on toiminut yhteistyö alueen asukkaiden kanssa. Vuoropuhelu on elinehto hyvillä päätöksillä. Tärkeää on ollut alueen asukkaiden osallistaminen muutosprosessiin jo suunnitteluvaiheessa. Prosessin lähtökohtana on nii-

den ihmisten kuuleminen, jotka elävät muutoksen alla olevassa ympäristössä. Alueella on järjestetty erilaisia avoimia tilaisuuksia ja työpajoja, joiden ansiosta suunnitteluun on osallistunut laaja joukko erilaisia asukkaita erilaisine tarpeineen: jotkut pitkäjänteisesti ja toiset jakamalla ajatuksiaan yksittäisessä tilaisuudessa.


#### JULKISET HANKINNAT JA OSALLISUUDEN LISÄÄMINEN

Osallisuutta ja avoimuutta voidaan tukea myös kaupunkisuunnittelun ja julkisten hankintojen yhteensovittamisella. Sosiaalisia näkökulmia on sovellettu Rosengårdin alueen elävöittämiseen tähtäävissä rakennushankkeissa. Rakennusurakan voittanut yritys on velvoitettu työllistämään alueella asuvia nuoria työttömiä.

Pienilläkin asioilla voi olla kauaskantoisia vaikutuksia, niin myös tässä tapauksessa. Yksi nuori sai vakituisen työpaikan rakennusalan yrityksestä urakan päätyttyä. Työntekijän saaneelle rakennusalan yritykselle tämä on myös ollut hyvä kokemus. Osallistamalla kaupunginosan ihmisiä projektista ja sen tavoitteista tulee yhteisiä.

Malmön kaupungille kokemus on opettanut, että sosiaalisia näkökulmia kannattaa jatkossakin soveltaa julkisissa hankinnoissa. Malmöläiset korostavat kaupungin eri yksiköiden intensiivistä yhteistyötä onnistumisen ehtona sosiaalisten näkökulmien huomioimisessa julkisissa hankinnoissa kaupunkisuunnittelun yhteydessä.

Osallistamalla  
kaupunginosan ihmisiä  
projektista ja sen  
tavoitteista tulee yhteisiä.



”Sosiaalisten kriteerien käytännön kokeilun myötä hankintaosaamisemme on karttunut. Ymmärrämme nyt, että tuloksellisia sosiaalisia kriteereitä on mahdollista asettaa julkisiin hankintoihin. Poliitikot Malmössä ovat myös painottaneet hankintojen strategista merkitystä tavoitteiden saavuttamisessa.”

— ANNA KANSCHAT, HANKINTA-ASiantuntija, MalmöN KAUPUNKI

”Ilman vuoropuhelua emme olisi päässeet tähän lopputulokseen torin rakentamisen suhteen. Keskustelut asukkaiden kanssa ovat olleet suunnittelutyön suurin inspiraation lähde. Rosengårdin monikulttuurisuus, joka on myös innoittanut suunnittelutyötä, kuvastaa laajemminkin Malmöä kaupunkina.”

— TOBIAS STARCK, MAISEMA-ARKKITEHTI, MalmöN KAUPUNKI

Vuoden 2013 aikana Malmössä toteutetaan kuusi pilottihankintaa, joissa työllistämisehtoa sovelletaan. Pilotit ovat päänavaus tavoitteelle valtavirtaistaa työllistämisehto.

Malmössä sosiaalisia näkökulmia halutaan tarkastella myös globaalina ja eettisenä kysymyksenä. Suuri osa kaupungin käyttämistä luonnonkivistä tuodaan Kiinasta. Olosuhteet kaivoksilla eivät ole vastanneet Kansainvälisen työjärjestön, ILO:n, määrittämää turvallista ja terveellistä työympäristöä. Malmön kaupunki on yhdessä kolmen muun ruotsalaisen kaupungin kanssa järjestänyt työolosuhteiden tarkastuksia luonninkivikaivoksilla.

### **Malmö numeroina:**

Asukasluku: 300 000 asukasta → asukasmäärä kasvaa

Ulkomailla syntyneitä: 30 % kaupunkilaisista

Alle 35-vuotiaita: 48 %

Työttömiä: 7 % (kesäkuu 2013)

Ruotsin Reilun kaupan pääkaupunki









Julkisten hankintojen kohdentamisella voidaan saada myönteisiä vaikutuksia kohdentamalla ostot järkevästi ja suunnitelmallisesti. Palveluiden ja tavaroiden hankkiminen kokonaistaloudellisesti sekä hankintaosaamisen kehittäminen ovat välttämättömiä julkisen talouden resurssien yhä kiristyessä.

Euroopassa kaupungit, jotka ovat kehittäneet hankintakäytäntöjään systemaattisesti ja tulostavoitteellisesti, pohjaavat työnsä julkisten hankintojen strategiaan. Hankintastrategioissa, jotka ovat kiinteästi yhteydessä kuntien laajempiin toimintastrategioihin, hankinnat nähdään työkaluna kaupungin halutun kehitysuunnan vahvistamisessa.

Julkisten hankintojen merkitys vahvistuu tulevaisuudessa entisestään. Suomessa julkiset yhteisöt ostavat palveluja yksityisen sektorin tuottajilta yhä kasvavassa määrin. Euroopan unionin uusi hankintadirektiivi antaa tukensa ja selkeämmät linjaukset sosiaalisten näkökulmien voimakkaammalle käytölle julkisissa hankinnoissa.

## KUNTIEN JA YRITYSTEN YHTEISTYÖTÄ

Sosiaalisten näkökulmien hyödyntäminen julkisissa hankinnoissa tukee myös yritysten yhteiskuntavastuun käytännön toteuttamista. Yhteistyötä ja vuoropuhelua julkisten ja yksityisten toimijoiden välillä on kehitettävä. Hollannin mallin mukaisesti julkisten hankintojen kehittämisenkin tulee nojata tähän yhteistyöhön.

Erityisesti Hollannissa työllistämisehdon käyttäminen on valtavirtaistunut yleiseksi tavaksi toimia. Hankintamenettelyjä on Hollannissa kehitetty pitkäjänteisesti. Vuosien kuluessa ne ovat jalostuneet toimiviksi prosesseiksi. Tanskassa nuorille on julkisten hankintojen kohdennettujen ehtojen avulla hankittu työharjoittelupaikkoja.

Malmön esimerkki osallistavasta kaupunkisuunnittelusta, jossa myös julkisissa hankinnoissa huomioidaan sosiaalisia näkökulmia, on hyvä esimerkki tulevaisuuden linjasta, jossa hankintojen eri kestävästä kehitystä lisäävät näkökulmat tukevat toisiaan.

## JULKISTEN HANKINTOJEN KEHITTÄMISELLÄ RAKENNETAAN TASAPAINOISTA YHTEISKUNTAA

Sosiaalisten ja ympäristönäkökulmien huomioiminen hankinnoissa tuottaa kestäviä ratkaisuja. Kirjassa esiteltyjen prosessien käyttöönotto on täysin mahdollista suomalaisissa kunnissa ja julkisella sektorilla yleensä. Samojen mallien soveltaminen on mielekästä, koska hankintalainsäädäntö

nojaa EU-maissa pitkälti samoihin hankintadirektiiveihin.

Julkisten hankintojen sosiaalisten näkökulmien kehittäminen ja käytännön soveltaminen ovat eräitä työkaluja, joita kunnat ja julkinen sektori voivat tiukentuneessa taloustilanteessa käyttää yhteiskunnallisen koheesion tukemiseksi, kustannustensa vähentämiseksi ja yksittäisten ihmisten elämänlaadun parantamiseksi. Kuntien kasvava vastuu työttömyydenhoidosta ja erityisesti nuorisotakuun toteuttamisesta vaatii uusien työllistämisen keinojen käyttöönottoa.

Sosiaalisten näkökulmien käyttö on ollut melko vähäistä Suomessa. Usein vedotaan siihen, että niiden soveltaminen on hankalaa tai että ne nostavat palveluiden lopullisia hintoja. Kansainväliset esimerkit kuitenkin kumoavat nämä väitteet. Työllistämishdon soveltaminen julkisissa hankinnoissa tukee sekä kunnan taloudellista vakautta että työttömien osallisuutta ja yhteiskunnan sosiaalista kestävyyttä.

Sosiaalisia näkökulmia on Suomessa kokeiltu erityisesti Espoon kaupungissa. Kehittämällä julkisten hankintojen kriteereitä ja soveltamalla sosiaalisia näkökulmia kaupunki on esimerkiksi halunnut luoda työpaikkoja varhaiskasvatuksen palveluihin maahanmuuttajille. Myös Oulussa, Tampereella ja Etelä-Karjalassa on kokeiltu sosiaalisia näkökulmia.

Olemme koonneet yllä mainitut käytännöt yhdeksi kirjaksi, jotta niiden soveltaminen olisi helppoa ja mutkatonta. Sosiaalisten kriteerien soveltaminen ei vaadi suuria resursseja tai vaikeita ponnistuksia. Sen sijaan niiden soveltamista harkitsevan kunnan tulisi suhtautua niihin johdonmukaisesti ja päättäväisesti. Määrätietoinen suhtautuminen takaa hankinnoissa piilevien mahdollisuuksien laajamittaisen ja kokonaistaloudellisen tukemisen.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos kehittää sosiaalisten näkökulmien hyödyntämistä yhteistyössä kuntien ja julkisen sektorin kanssa jatkossakin. Tavoitteena on, että tulevaisuudessa kunnat ja yritykset pystyvät yhteistyössä hyödyntämään julkisten hankintojen mahdollisuuksia.

## LISÄTIETOA SOSIAALISISTA NÄKÖKULMISTA JA JULKISISTA HANKINNOISTA:

### OPPAITA SOSIAALISTEN NÄKÖKULMIEN SOVELTAMISEEN

**Sosiaaliset näkökulmat julkisissa hankinnoissa** – lähtökohtia, kokemuksia ja mahdollisuuksia (Etelä-Suomen palveluinnovaatiot -hanke).

<http://bit.ly/16xgoZX>

**Sosiaalinen ostaminen** – opas sosiaalisten näkökohtien huomioonottamisesta julkisissa hankinnoissa (Komissio 2010).

<http://bit.ly/RQW2WE>

**CSR-kompassi julkiselle sektorille** – Työ- ja elinkeino ministeriön ylläpitämä työkalu julkisille hankintaviranomaisille, jotka haluavat edistää toimitusketjujen sosiaalista vastuullisuutta teke-  
missään tavara- ja palveluhankinnoissa.

<http://julkinen.csr-kompassi.fi/>

### AIHEESEEN LIITTYVIÄ VERKKOSIVUJA

[www.espinno.fi](http://www.espinno.fi) – Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen -hankkeen verkkosivut. Sivuilla mm. opintomatkakertomuksia, ajankohtaista tietoa sosiaalisista näkökulmista ja aiheeseen liittyvistä tapahtumista sekä tämän julkaisun sähköinen versio.

[www.hankinnat.fi](http://www.hankinnat.fi) – Kuntaliiton ylläpitämä verkkopalvelu tarjoaa tietoa julkisten hankintojen hyvistä käytännöistä.

<http://malmo.se/sustainablecity> – Sustainable City Development – tietoa kestävästä kaupunki-  
suunnittelusta Malmön kaupungissa.

<http://www.iclei-europe.org/topics/sustainable-procurement/> – ICLEI – Local Governments for Sustainability – ICLEI-verkoston sivuille on koottu tietoa kestävästä hankinnoista.

<http://www.sustainable-procurement.org/> – Sustainable procurement resource centre - tietoa ja tiedonvaihtoa kestävästä hankinnoista.

<http://www.hankintaohjeistus.fi/> – Elintarvikkeiden hankintaohjeistusta julkiselle sektorille.





*Julkisia hankintoja voidaan tehdä innovatiivisesti ja rohkeasti. On mahdollista, että julkisten hankintojen avulla helpotetaan kuntien työttömyyteen liittyviä kustannuksia, kuten maksettua toimeentulotukea, tuetaan pitkäaikaistyöttömien työllistymistä ja avataan nuorille ovia työelämään. Näin tehdään jo monessa Euroopan maassa.*

Erityisesti Hollannissa työllistämisehdon käyttäminen on yleistynyt isoissa kaupungeissa yleiseksi tavaksi toimia. Hankintamenettelyjä on Hollannissa kehitetty pitkäjänteisesti. Vuosien kuluessa ne ovat jalostuneet toimiviksi prosesseiksi. Haagin kaupungissa työpaikkoja on löytynyt vuodesta 2008 kesään 2013 mennessä yli 2700 työttömälle.

Tässä kirjassa esitellään hyviä käytäntöjä työllistämisen ja hankintojen yhdistämisestä – siitä kuinka hankintojen avulla voidaan avata työpaikkoja pitkäaikaistyöttömille, osatyökykyisille ja nuorille. Pitkällä tähtäimellä työllisyyden lisääminen ja työmahdollisuuksien avaaminen tukee tasapainoista, elinvoimaista ja kestävää yhteiskuntarakennetta.

Hyvät käytännöt on paikannettu Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen -hankkeen keväällä 2013 tekemillä opintomatkoilla.

Yhteistyössä: Eksote (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystyöpiiri), Etelä-Karjalan hankintapalvelut, Carea (Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä), Espoon kaupunki ja Terveystyöpiiri ja hyvinvoinnin laitos.

Kirja on syntynyt Euroopan sosiaalirahaston ja Kainuun Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY) rahoituksella Eurooppalaisia palveluinnovaatioita Etelä-Suomeen -hankkeessa.

ISBN: 978-952-302-033-7 (painettu)

ISBN: 978-952-302-034-4 (verkko)

<http://urn.fi/URN:ISBN978-952-302-034-4>

